

Обоснование необходимости принятия постановления Совета Министров Республики Беларусь «О лицензировании экспорта из Республики Беларусь за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов)»

1. Цель и правовые основания подготовки проекта

Проект постановления Совета Министров Республики Беларусь «О лицензировании экспорта из Республики Беларусь за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов)» (далее – проект постановления) разработан в соответствии с п. 71 Плана подготовки проектов постановлений Совета Министров Республики Беларусь на 2021 год, утвержденного распоряжением премьер-министра Республики Беларусь от 04.02.2021 №17р, и направлен на стабилизацию ситуации в целлюлозно-бумажной отрасли Республики Беларусь.

Проект постановления предусматривает введение Республикой Беларусь в одностороннем порядке в торговле с третьими странами временной меры нетарифного регулирования, ограничивающей вывоз с таможенной территории Евразийского экономического союза регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов) в виде разрешительного порядка вывоза товара на экспорт путем выдачи лицензии, что допускается статьей 47 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

Разработка данного постановления Совета Министров Республики Беларусь обусловлена значительными объемами экспорта отходов бумаги и картона с территории Республики Беларусь в период с января по октябрь 2020 года (до вступления в силу постановления Совета Министров Республики Беларусь от 03.10.2020 № 579). Сложившаяся ситуация привела к тому, что макулатуроперерабатывающие предприятия республики и концерна «Беллесбумпром» (доля предприятий которого в отрасли составляет более 96%) испытали острый дефицит в сырье для производства картонно-бумажной и упаковочной продукции и вынуждены были приостанавливать свои технологические потоки.

Значительное негативное влияние на отрасль заготовки и переработки макулатуры в начале 2020 года оказал введенный в Российской Федерации, Украине и странах ЕС режим обязательной самоизоляции, итогом чего стало существенное сокращение, вплоть до полной остановки, деятельности предприятий, являющихся источниками образования макулатуры. Розничная торговля сократилась до торговли продовольственными товарами и предметами первой необходимости, торговля товарами длительного пользования практически прекратилась. Полностью останавливали работу и, как

следствие, образование макулатуры, предприятия общественного питания, торгово-развлекательные и бизнес - центры.

Как следствие, резко снизились запасы сырья у производителей, создались условия сырьевого дефицита. Макулатурный рынок отреагировал резким (в 3-4 раза) ростом цен на макулатуру, на внутреннем рынке появились схемы торговли, провоцирующие неоправданный рост цен на макулатурное сырье, а также массовый вывоз макулатуры за пределы республики.

Справочно.

По данным Государственного таможенного комитета за январь-декабрь 2020 года объем экспорта отходов бумаги и картона (код ТН ВЭД 4707) составил 64,73 тыс. тонн, превысив в 3 раза объем экспорта 2019 года. При этом экспорт в Украину составил 38,87 тыс. тонн, в Российскую Федерацию – 24,26 тыс. тонн, в страны Европейского Союза – 1,6 тыс. тонн. Объем вывезенной макулатуры смог бы, например, обеспечить сырьем для непрерывной работы в течение всего года такую градообразующую организацию как филиал «Бумажная фабрика «Красная звезда» ОАО «Светлогорский ЦКК» (г. Чашники, Витебской обл.).

Ранее, в период с мая 2016 года по июль 2019 года, Республикой Беларусь уже применялись ограничительные меры по вывозу регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов) за пределы единой таможенной территории Евразийского экономического союза (Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 22.12.2018 № 932, от 07.06.2018 № 432, от 15.11.2017 № 851, от 12.05.2017 № 351, от 10.11.2016 № 918, от 06.05.2016 № 367). В период действия указанных постановлений вывоз макулатуры носил равномерный характер, месячный объем экспорта не превышал 3 тыс. тонн, что оказывало положительное влияние на обеспеченность сырьем целлюлозно-бумажных предприятий республики, на загрузку их производственных мощностей (с 55 % в 2015 году до 80 % в 1-м квартале 2019 года). Как следствие, улучшались финансово-экономические показатели производственной деятельности предприятий.

Значительный рост экспорта макулатурного сырья в 2020 году к уровню 2019 года (в 3 раза) привел к нехватке сырья, что негативно сказалось на загрузке производственных мощностей предприятий целлюлозно-бумажной отрасли. Для улучшения ситуации было принято очередное постановление Совета Министров Республики Беларусь от 03.10.2020 г № 579 «О лицензировании экспорта из Республики Беларусь за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза регенерируемых бумаги или картона (макулатуры и отходов)».

За период действия указанного постановления экспорт макулатурного сырья снизился. Так, если до вступления в действие нормативного документа в октябре 2020 года было вывезено 6,2 тыс. тонн, то уже в январе 2021 года экспортировано только 2,9 тыс. тонн макулатуры. Стоит отметить, что произошло смещение экспортных поставок макулатуры из Украины в Российскую Федерацию (если в октябре в Украину поставлено 4,8 тыс. тонн сырья, в Россию – 1,36 тыс. тонн, то в январе текущего года 0,8 тыс. тонн и 2,1 тыс. тонн соответственно).

Снижение экспорта макулатуры привело к повышению обеспеченности предприятий макулатурным сырьем (среднемесячный объем поставки макулатуры на предприятия концерна от республиканских заготовителей в 2020 году составил порядка 20 тыс. тонн, вместе с тем в декабре прошлого года поставлено отходов бумаги и картона 22,7 тыс. тонн).

Кроме того, ограничение на вывоз макулатуры способствовало реализации постановлений Совета Министров Республики Беларусь, устанавливающих заказ на поставку (заготовку, сдачу) отходов бумаги и картона для республиканских государственных нужд, в то время как в 2020 году вывоз макулатуры из страны происходил на фоне невыполнения государственными поставщиками доведенного заказа.

Справочно.

Постановлением Правительства от 28 декабря 2019 года № 935, был установлен заказ на поставку (заготовку, сдачу) в 2020 году отходов бумаги и картона для республиканских государственных нужд в объеме 251,2 тыс. тонн. В рамках государственного заказа в адрес предприятий концерна по итогам января-декабря 2020 года отгружено всего 243,6 тыс. тонн (97 % от установленного государственного задания).

Необходимо отметить, что доведенный государственный заказ на поставку макулатурного сырья, даже при его выполнении обеспечил бы только порядка 80% объемов от фактической потребности перерабатывающих предприятий республики.

Одной из приоритетных целей развития республики является выпуск продукции с высокой добавленной стоимостью, что неоднократно отмечалось Главой государства.

Вывоз сырьевого ресурса, необходимого для обеспечения производства отечественной продукции с высокой добавленной стоимостью, без введения ограничений отрицательно влияет на развитие целлюлозно-бумажной отрасли в целом, а также может привести к недополучению валютной выручки государством.

Справочно.

Объем экспорта макулатурного сырья за январь-декабрь 2020 года (64,73 тыс. тонн) в стоимостном выражении составляет 9,8 млн.

долл. США. При переработке указанного объема макулатуры выпуск бумаги (расчет на примере бумаги для гофрирования, как продукции с наибольшим удельным весом в общем объеме производимых организациями концерна бумаги и картона) составил бы 55 тыс. тонн на сумму 15,4 млн. долл.

Согласно международным обязательствам Республики Беларусь, вытекающим из соглашений о свободной торговле ЕАЭС с третьими странами, количественные ограничения, в т.ч. лицензирование, в соответствии со ст. XI ГАТТ могут быть применены для предотвращения или ослабления последствий критического недостатка продовольствия или других товаров, имеющих существенное значение для экспортирующей страны.

Учитывая, что отходы бумаги и картона являются для большинства предприятий отрасли единственным и стратегическим сырьем для производства картонно-бумажной продукции, применение указанной меры нетарифного регулирования имеет существенное значение для экспорта готовой продукции.

Кроме того, подпункт (i) статьи XX ГАТТ 1994 предусматривает возможность введения мер регулирования внешней торговли, связанных с ограничением экспорта отечественных материалов, необходимых для обеспечения достаточным количеством таких материалов отечественной обрабатывающей промышленности в течение периодов, когда внутренняя цена на такие материалы держится на более низком уровне, чем мировая цена, как часть осуществляемого правительством плана стабилизации.

В настоящее время внутренняя цена на макулатуру значительно ниже цены на экспортных рынках. В целях реализации плана стабилизации отрасли, который предусмотрен статьей XX ГАТТ 1994, концерн «Беллесбумпром» планирует в период действия ограничительных мер на вывоз макулатуры осуществлять системный мониторинг цен внутреннего и внешнего рынков и оперативно вносить предложения (при необходимости) о введении (отмене) дополнительных мер регулирования.

Остановы предприятий целлюлозно-бумажной отрасли концерна могут в рамках межотраслевой кооперации привести к перебоям в работе крупных промышленных и перерабатывающих предприятий мясо-молочной, пищевой, ликеро-водочной отраслей республики.

Таким образом, проект постановления разработан в соответствии со статьями XI и XX ГАТТ 1994, а также Договором о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года, участником которого является Украина, куда наблюдался преимущественный рост экспорта макулатуры в январе-октябре 2020 года.

2. Обоснованность выбора вида нормативного правового акта

Подпунктом 1.5 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2016 г. № 124 «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (далее – Указ № 124), установлено, что Советом Министров Республики Беларусь в соответствии с пунктом 50 приложения № 7 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в отношении товаров, вывозимых с таможенной территории ЕАЭС, в Республике Беларусь на срок не более 6 месяцев может вводиться мера нетарифного регулирования в виде разрешительного порядка вывоза товаров. Пунктом 1.6 Указа № 124 определено, что такая мера нетарифного регулирования может вводиться в случае, если необходима для приобретения или распределения товаров при их общем или местном дефиците.

3. Предмет правового регулирования структурных элементов проекта, изменяющих существующее правовое регулирование соответствующих общественных отношений, информация об изменении концептуальных положений законодательства, институтов отрасли (отраслей) законодательства и правовых последствиях такого изменения

Предметом правового регулирования проекта являются общественные отношения, возникающие при реализации на экспорт отходов бумаги и картона, классифицируемой кодом ТН ВЭД ЕАЭС 4707.

Проектом не предусматривается изменения концептуальных положений законодательства, институтов, отраслей законодательства.

4. Результаты анализа:

4.1. актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

Отсутствуют.

(результаты указываются)

в случае наличия актов законодательства, относящихся к предмету правового регулирования проекта, либо указывается на отсутствие таковых)

4.2. актов законодательства иностранных государств, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения

Не требуются.

(анализ актов законодательства иностранных государств осуществляется исходя из имеющихся возможностей доступа к соответствующей информации)

4.3. международных договоров Республики Беларусь и иных международно-правовых актов, содержащих обязательства Республики Беларусь, относящихся к предмету правового регулирования проекта, и практики их применения.

статья 4 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Сербия о свободной торговле между Республикой Беларусь и Республикой Сербия от 31 марта 2009 года;

статья 9 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Союз Мьянма о торгово-экономическом сотрудничестве от 2 декабря 2011 года;

статья 9 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Боливарианской Республики Венесуэла о торгово-экономическом сотрудничестве от 8 декабря 2007 года.

В соответствии с Соглашением о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года (действует в отношениях с Азербайджанской Республикой, Грузией и Туркменистаном) действие настоящего постановления не распространяется на экспорт из Республики Беларусь отходов бумаги и картона, вывозимых в Азербайджанскую Республику, Грузию и Туркменистан.

В соответствии со статьей 3 Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года (действует в отношениях с государствами-участниками Содружества Независимых Государств) ни одна из сторон не устанавливает и/или не сохраняет на вывоз любого товара, предназначенного для территории другой Стороны, никаких запретов или ограничений, кроме тех, которые разрешаются статьей XI Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. (далее – ГАТТ), в том числе пояснительными замечаниями к этой статье.

Статья 2.9 Соглашения о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года предусматривает отказ Сторон от установления количественных ограничений, включая запреты или ограничения на импорт/экспорт товаров, в торговле между Сторонами. В случае введения Сторонами таких ограничений они должны соответствовать исключениям, изложенным в статье XI ГАТТ.

Статья XI ГАТТ позволяет вводить запрещения или ограничения экспорта на временной основе для целей предотвращения или ослабления критического недостатка продовольствия и других товаров, имеющих существенное значение для экспортирующей Договаривающейся Стороны. Учитывая данную норму, введение временного лицензирования экспорта отходов бумаги и картона на 6 месяцев с целью ликвидации дефицита отходов бумаги и картона на внутреннем рынке и обеспечения сырьем действующих целлюлозно-бумажных предприятий республики, производящих продукцию с высокой степенью добавленной стоимости, является обоснованным согласно положениям Договоров о свободной торговле и торгово-экономическом сотрудничестве.

4.4. на предмет соответствия проекта международным договорам и иным международно-правовым актам, относящимся к соответствующей сфере правового регулирования.

Не требуются.

содержащимся в международных договорах Республики Беларусь, а также иным международно-правовым актам в соответствующей сфере правового регулирования)

5. Информация, отражаемая в соответствии с Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь»,
Отсутствует.

(указывается в случае принятия (издания) нормативного правового акта

в отношении международного договора Республики Беларусь или его проекта)

6. Результаты научных исследований в области права, публикации в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет, обращения граждан и юридических лиц, относящиеся к предмету правового регулирования проекта,
Отсутствуют.

(вопросы, поднимаемые в обращениях граждан и юридических лиц, относящихся к предмету правового регулирования проекта, отражаются в случае рассмотрения их разработчиком проекта)

7. Всесторонний и объективный прогноз предполагаемых последствий принятия (издания) нормативного правового акта, в том числе соответствие проекта социально-экономическим потребностям и возможностям общества и государства, целям устойчивого развития, а также результаты оценки регулирующего воздействия:

Лицензирование экспорта послужит заградительным барьером для вывоза макулатуры в Украину и страны ЕС, будет способствовать выполнению доведенного Государственного заказа на поставку (заготовку, сдачу) отходов бумаги и картона для республиканских государственных нужд, ликвидации дефицита отходов бумаги и картона на внутреннем рынке и обеспечению сырьем действующих целлюлозно-бумажных предприятий республики, производящих продукцию с высокой добавленной стоимостью.

Принятие проекта постановления не повлечет изменения и (или) дополнения, признания утратившими силу каких-либо нормативных правовых актов, а также не повлечет расходования дополнительных бюджетных средств.

8. Информация о результатах публичного обсуждения проекта и рассмотрения поступивших при этом замечаний и (или) предложений: во время проведения ранее публичного обсуждения аналогичного проекта постановления замечаний и предложений по проекту не поступило.

9. Краткое содержание изменений, подлежащих внесению в нормативные правовые акты, проектов, подлежащих подготовке, а также перечень нормативных правовых актов (их структурных элементов), подлежащих признанию утратившими силу в связи с принятием (изданием) нормативного правового акта, принятие данного проекта не потребует внесения изменений и

дополнений в действующие нормативные правовые акты.

(в случае отсутствия таких нормативных правовых актов (их структурных элементов) делается соответствующая отметка)

Председатель концерна

М.М. Касько

(подпись)

(инициалы, фамилия)

22 03 2021 г.